

Επισκόπηση

Τρεις μήνες μετά την ειδική έκδοση του Δελτίου Οικονομικής Συγκυρίας και Πολιτικής αφιερωμένη στον Covid - 19, η κατάσταση της πανδημίας φαίνεται να παραμένει ενεργή και εν εξελίξει με υγειονομικούς και οικονομικούς όρους. Οι αβεβαιότητες όχι μόνο δεν υποχωρούν αλλά ενισχύονται καθώς, αφενός παραμένει ανοικτό το ενδεχόμενο επανάληψης μιας δεύτερης φάσης έξαρσης μέσα στους επόμενους μήνες και αφετέρου η δημόσια ενημέρωση σχετικά με την ανακάλυψη αποτελεσματικού εμβολίου κινείται ακόμη σε μια σφαίρα ασαφούς γενικόλογης αισιοδοξίας.

Στο επίπεδο της οικονομίας, ο Covid-19 από συμμετρική εξωτερική διαταραχή, που οδήγησε σε lock down των οικονομιών - ως το βασικό μέτρο περιορισμού και προστασίας του κοινωνικού συνόλου - έχει προκαλέσει ασύμμετρες συνέπειες στις επιμέρους οικονομίες. Αυτή η ασυμμετρία οφείλεται στην αρχική ένταση της πανδημίας, στην ταχύτητα ανταπόκρισης και στους οικονομικούς πόρους που μπορούσε να επιστρατεύσει η κάθε χώρα. Σε πρώτο χρόνο, οι δημόσιες παρεμβάσεις για τη στήριξη των επιχειρήσεων ακολούθησαν κοινή προσέγγιση, καθώς επικεντρώθηκαν στη διασφάλιση της ρευστότητας των επιχειρήσεων μέσω εγγυήσεων, δανείων και της αναβολής των υποχρεώσεών τους προς το κράτος. Η σύγκλιση όμως των προβλέψεων προς τα μετριοπαθή και - κατά περίπτωση- απαισιόδοξα σενάρια για το βάθος της ύφεσης μέσα στο τρέχον έτος, φέρνουν μπροστά το ενδεχόμενο μετεξέλιξης της σημερινής κρίσης ρευστότητας σε μια γενικευμένη κρίση φερεγγυότητας και αλυσιδωτών πτωχεύσεων. Αυτή η πιθανότητα επιβάλλει αναπροσανατολισμό των δημόσιων πολιτικών προς σχήματα κεφαλαιακής ενίσχυσης και διάσωσης των επιχειρήσεων (bailout).

Η πιο κοντινή χρονικά περίοδος εφαρμογής δημόσιων πολιτικών για τη διάσωση «παραγωγικών» επιχειρήσεων είναι στη δεκαετία του '80. Έκτοτε, αν και οι κυβερνήσεις κλήθηκαν πρόσφατα να συγκροτήσουν και να εφαρμόσουν σχέδια διάσωσης των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, η διάσωση εκτεταμένων τμημάτων του παραγωγικού ιστού της οικονομίας δεν αποτέλεσε ανάγκη ή δεν αναγνωρίστηκε ως προτεραιότητα. Σε κάθε περίπτωση, η στρατηγική διάσωσης δεν περιορίζεται μόνο στο επίπεδο των μεγάλων στρατηγικών επενδύσεων και δεν αφορά αποκλειστικά τις μεγάλες ευρωπαϊκές οικονομίες, αλλά αγγίζει το σύνολο των οικονομιών ανεξάρτητα από το μίγμα μικρών και μεγάλων επιχειρήσεων. Οι απαντήσεις στα ερωτήματα «Ποιες Επιχειρήσεις», «Με Ποιους Όρους», «Με Ποια Εργαλεία» και «Με Ποιους Εμπλεκόμενους» διαμορφώνουν διακριτές στρατηγικές, που λειτουργούν με όρους αντιθετικού δίπολου τόσο για τις συνολικότερες κατευθύνσεις των πολιτικών όσο και για τον ρόλο, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιμέρους εμπλεκόμενων (επιχειρήσεις, μέτοχοι, Δημόσιο, φορείς δημοσίου, τράπεζες).

Στρατηγική I: Διάσωση άνευ όρων με διατήρηση της «business-as-usual» συνθήκης στην οικονομία: Η δημόσια παρέμβαση προσεγγίζεται ως παροδικό «αναγκαίο κακό». Η θέσπιση όρων κοινωνικού ή περιβαλλοντικού χαρακτήρα στις επιχειρήσεις που θα λάβουν στήριξη κρίνεται ως αντιπαραγωγικό μέτρο που ενέχει κίνδυνο επιβράδυνσης της οικονομικής ανάκαμψης. Οι παρεμβάσεις επικεντρώνονται στις μεγάλες -too big to fail- επιχειρήσεις και δεν κρίνεται αναγκαία η διαμόρφωση ειδικών μηχανισμών κεφαλαιακής ενίσχυσης για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Αντιθέτως, εκτιμάται ότι η διατήρηση στην αγορά ενός βαθμού «δημιουργικής καταστροφής» μπορεί να συνεισφέρει στην εξυγίανση της οικονομίας και στην κατάργηση στρεβλώσεων που ανακύπτουν από τη λειτουργία λιγότερο αποδοτικών -και κατά βάση μικρομεσαίων- επιχειρήσεων. Ο παραγωγικός μετασχηματισμός επαφίεται στους μηχανισμούς της αγοράς. Τέλος, απορρίπτεται η πρόβλεψη οποιασδήποτε μορφής ουσιαστικής ρύθμισης της μερισματικής πολιτικής των εισηγμένων επιχειρήσεων για την προστασία της απασχόλησης και της παραγωγικής δραστηριότητας.

Στρατηγική II: Διάσωση και στήριξη των επιχειρήσεων με γνώμονα το μετασχηματισμό της οικονομίας προς βιώσιμες δραστηριότητες: Η «παρεμβατική προσέγγιση» θέτει σαφή κριτήρια και προϋποθέσεις για τις επιχειρήσεις που θα ενταχθούν σε σχέδια κεφαλαιακής ενίσχυσης. Στόχο αποτελεί η αξιοποίηση της παρούσας συγκυρίας για την υποστήριξη πολιτικών που θα συντείνουν στο μετασχηματισμό των επιχειρήσεων προς ανθεκτικές, βιώσιμες και έντασης γνώσης δραστηριότητες. Το κράτος ασκεί τα πλήρη δικαιώματά του ως μέτοχος. Αντί να περιορίζεται σε απλό δανειστή ύστατης καταφυγής, λειτουργεί ως «επενδυτής πρώτης καταφυγής» για την υποστήριξη μεγάλων μετασχηματισμών και προκλήσεων (π.χ δίκαιη κλιματική μετάβαση). Η διαδικασία αυτή προϋποθέτει πιο ολοκληρωμένες μορφές δημόσιας παρέμβασης μέσω της αξιοποίησης σύγχρονων αναπτυξιακών φορέων που λειτουργούν βάσει υψηλών επαγγελματικών προδιαγραφών και συνθήκων διαφάνειας. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται, οι δημόσιες αναπτυξιακές τράπεζες, οι εταιρίες συμμετοχών, οι φορείς στήριξης μικρομεσαίων επιχειρήσεων, οι πολιτικές μικροπιστώσεων και μεταβίβασης επιχειρήσεων σε εργαζόμενους. Παράλληλα, εισάγονται ρυθμίσεις στη μερισματική πολιτική των εταιρειών για τα διασφάλιση των συμφερόντων των φορολογούμενων.

Εκτιμούμε ότι οι δημόσιες πολιτικές της χώρας θα βρεθούν το προσεχές διάστημα απέναντι στα διλήμματα αυτά και θα κληθούν να προσδιορίσουν τη θέση τους στο δίπολο, θέση η οποία και θα είναι καθοριστική για την βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας. Η μετεξέλιξη της κρίσης ρευστότητας σε κρίση φερεγγυότητας για την ελληνική οικονομία αποτελεί μια πιθανότητα που κανείς δεν πρέπει να υποτιμήσει καθώς όχι μόνο οι προβλέψεις ύφεσης έχουν σταθεροποιηθεί σε υψηλά επίπεδα για το 2020, αλλά κυρίως γιατί “βλέπουν” μια ασθενική δυναμική της ανάκαμψης μέσα στην επόμενη διετία.



Στη βάση αυτή, το σενάριο για ανάκαμψη σχήματος V και γρήγορης επαναφοράς στην κανονικότητα, έχει εγκαταλειφτεί σχεδόν από το σύνολο των εκτιμήσεων. Η νέα εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναθεωρεί προς τα κάτω την ανάκαμψη για το 2021 (στο 6% έναντι 7,9% σε προηγούμενη έκθεση), ενώ διατηρεί σε σταθερά υψηλά επίπεδα την εκτίμηση για την ύφεση του 2020 (9.7%). Η συζήτηση περί δυναμικής της ελληνικής οικονομίας δεν θα πρέπει να παραβλέπει την προ - Covid 19 πορεία της. Ήδη από το τελευταίο τρίμηνο του 2019 είχε διαφανεί μία «κόπωση» στην ελληνική οικονομία, η οποία είχε αποτυπωθεί στην πτώση του ΑΕΠ σε σύγκριση με το προηγούμενο τρίμηνο (Δ' τρίμηνο 2019 πτώση κατά 0,7% σε σχέση με το Γ' τρίμηνο 2019). Τα στοιχεία του Α' τριμήνου 2020 δεν αλλάζουν την μακρο εικόνα, καθώς αποτυπώνουν πτώση σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019 κατά 0,9%. Αξίζει να σημειωθεί ότι, η πτώση αυτή καταγράφηκε μετά από δώδεκα διαδοχικά τρίμηνα με θετικό πρόσημο στη μεταβολή του ΑΕΠ τριμήνου (σε ετήσια βάση). Οι κατευθύνσεις και οι όροι που θα τεθούν στο πλαίσιο των δημόσιων πολιτικών για την διάσωση των επιχειρήσεων είναι καθοριστικές για την απασχόληση, η οποία αναμένεται να πληγεί σοβαρά λόγω της κρίσης της Covid-19. Τα πρόσφατα στοιχεία από το πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ» του Υπουργείου Εργασίας, τα οποία καλύπτουν μέχρι και τον Μάιο, δείχνουν την ισχυρή αρνητική τάση που διαμορφώνεται. Το σωρευτικό ισοζύγιο προσλήψεων-αποχωρήσεων του Α' πενταμήνου του 2020 είναι θετικό κατά μόλις 5.826 συμβάσεις μισθωτής εργασίας, ενώ την αντίστοιχη περίοδο πέρυσι ήταν θετικό κατά 265.059. Ανησυχία προκαλεί το γεγονός ότι, το σωρευτικό αποτέλεσμα του πενταμήνου 2020 είναι χειρότερο ακόμα και σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2012 χρονιά κατά την οποία το ποσοστό ανεργίας είχε διαμορφωθεί στο 24,5%.

Η συμμετρικότητα της διαταραχής του Covid - 19 και η αβεβαιότητα των οικονομικών επιπτώσεων, έχουν οδηγήσει την Ε.Ε στην υιοθέτηση ενός διαφορετικού μίγματος πολιτικής σε σχέση με το παρελθόν. Από το δόγμα της σκληρής δημοσιονομικής πειθαρχίας, προσανατολίζεται- έστω και με βραχύ χρονικό ορίζοντα εφαρμογής- στην ενεργοποίηση σημαντικών δημόσιων πόρων για τα κράτη - μέλη. Με βασικό εργαλείο το Ταμείο Ανάκαμψης οι δημόσιες πολιτικές θα επανέλθουν στον πυρήνα της οικονομικής ατζέντας και πολιτικής. Αν και δεν έχει οριστικοποιηθεί το εργαλείο καθώς η διαπραγμάτευση για τα επίδικα της πρότασης της Επιτροπής αναμένεται να έχει αρκετά ακόμη επεισόδια, η χώρα θα πρέπει να επεξεργαστεί σχέδιο αξιοποίησης των πόρων που θα διεκδικήσει. Είναι σημαντικό οι μεταρρυθμίσεις και οι δημόσιες πολιτικές που θα προταθούν για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ελληνικής οικονομίας και τον μετασχηματισμό του παραγωγικού υποδείγματος να ενσωματώνουν στοιχεία της Στρατηγικής II.



Απέναντι στις «παραδοσιακές» και ξεπερασμένες προσεγγίσεις που ταυτίζουν τον όρο της μεταρρύθμισης με τον όρο της απορρύθμισης, θα πρέπει να αντιπαρατεθεί ως μεταρρύθμιση προτεραιότητας, η διαμόρφωση μιας νέας σχέσης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Σε ένα πλαίσιο αυστηρών κανόνων και διακριτών ρόλων, η σύμπραξη επιχειρήσεων, τραπεζών, κοινωνικών εταίρων και των σύγχρονων δημόσιων αναπτυξιακών φορέων και πολιτικών (Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική – Αναπτυξιακή Τράπεζα), συνιστά αναγκαία συνθήκη για την προώθηση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας της οικονομίας και την αποφυγή του ρίσκου εισόδου σε ένα νέο παρατεταμένο φαύλο κύκλο αστάθειας, αναπτυξιακής υστέρησης, ανισοτήτων και ανεργίας.

Ομάδα Οικονομικής & Κοινωνικής Ανάλυσης ΕΝΑ